الجمهورية اللبنانية
مجلس النواب

الحياة النيابية

لبنان



المجلد المائة والخامس عشر
حزيران/ يونيو ٢٠٢٠

www.lp.gov.lb

هندسة السياسات المالية في لبنان

د. حوراء سبيتي(*)

المطلب الأول:
هندسة السياسات المالية في لبنان:
بدائل اقتصادية وضرورة للتغيير

إن المأزق الاقتصادي الاجتماعي في لبنان ليس تعبيراً عن حالة مرضية يمكن مداواتها وعلاجها ببعض المسكنات والإجراءات والقرارات، وعبر بعض السياسات المالية، مثل زيادة الضرائب وتخفيض الإنفاق، للوصول إلى تقليص عجز الخزينة ومحاولة احتواء الدين العام على الرغم من انها العلاج الاوفر في لبنان للوضع المالي القائم[1].

إن الأزمة هي أزمة بنيوية تتمثل في فقدان «الطبقة الحاكمة» لدورها التاريخي على الأصعدة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، ولفقدان دور لبنان الاقتصادي التاريخي في محيطه نتيجة متغيرات الداخل والمحيط العربي والعالمي. وبالتالي فإن العلاج يتمثل في إتباع سياسات اقتصادية واجتماعية مغايرة تماماً، وفي استهدافات نهائية ووسطية مغايرة كلياً للاستهدافات السابقة، ولبناء اقتصاد لبناني متوازن بين قطاعاته، وبالتالي بين المناطق، ولدور اقتصادي وعلاقات اقتصادية جديدة مع المحيط العربي ومع العالم.

يهدف التغيير المطلوب في لبنان إلى بناء نظام رأسمالي إنساني حديث (ربما على نمط بعض الأنظمة الأوروبية الغربية)، نظام ديمقراطي حقاً وليس شكلاً وظاهرياً، يمثل تحالف عدة طبقات شعبية.

لذلك فإن التغيير المطلوب لا يمكن أن يتمثل بإجراءات جزئية تسمى إصلاحاً تدريجياً، وعلى جرعات، أو إصلاحات منتقاة على عدة صعد

(*) أستاذة محاضرة في الجامعة الإسلامية في لبنان.

(1) أبو مصلح، غالب، لبنان وضرورات التغيير - البدائل الاقتصادية والاجتماعية أو التوجه الاقتصادي البديل، www.kobayat.org، تاريخ الدخول للموقع ١٩\١١\٢٠١٣.

وفي أكثر من قطاع اقتصادي. إن التغيير المطلوب يتمثل بحزمة متماسكة ومتكاملة من الاستهدافات والسياسات الاقتصادية والاجتماعية، تشكل بتكاملها خطة إنقاذية للبنان. ولا يمكن إصلاح قطاع اقتصادي بمعزل عن غيره من القطاعات، إذ إن قطاعات الاقتصاد تتداخل وتتساند ويكمل بعضها البعض الآخر. لذلك فإن أي خطة اقتصادية قابلة للنجاح يجب أن تكون خطة مدمجة Integrated.

أما على صعيد الفكر الاقتصادي، فإن العديد من ثوابت ومقدسات الفكر الاقتصادي اللبناني يجب أن تسقط. فقد أصبحت بعض الأفكار من بديهيات هذا الفكر الاقتصادي التابع لبنية النظام ومصالح الطبقة الحاكمة: السرية المصرفية، الحرية الكاملة والانفلات الكامل في السوقين المالية والنقدية (ما يفتخر لبنان كثيراً بالالتزام به حتى أبان الحرب الأهلية)، وتكويم الذهب دعماً لليرة، وأولوية التجارة الخارجية وحريتها المطلقة ولو على حساب بقية قطاعات الاقتصاد، وإلى ما هنالك من ثوابت في الفكر الاقتصادي في لبنان. إن الأفكار والمبادئ الاقتصادية ليست مقدسة، وليس الاقتصاد اللبناني والمجتمع اللبناني في خدمتها، بل العكس هو الصحيح. فليس هناك أفكار اقتصادية جيدة إلّا بمقدار ما تخدم الإنسان في لبنان وتؤمن له سبل العيش الكريم... وعلى لبنان الاستفادة من تجارب العديد من شعوب العالم التي حققت نهضتها الاقتصادية والاجتماعية بعد حروب مدمرة، أو بعد سيطرة استعمارية طويلة.

إن وضع خطة اقتصادية مدمجة يحتاج إلى إحصاءات كثيرة، وإلى تقدير مدخلات ومخرجات كل قطاع في إطار علاقاته مع بقية قطاعات الاقتصاد ومع الخارج، ويحتاج إلى جهود فريق عمل متكامل في شتى الاختصاصات. إن استعمال لوائح المدخلات ـ المخرجات Input-output Tables ضروري لتفادي خلق اختناقات في بعض المواقع أو في بعض القطاعات، تعطل تنمية قطاعات أخرى تعتمد عليها في بعض المدخلات، أو أن تؤخذ إجراءات وتوضع سياسات لبعض القطاعات دون إدراك ما تلحقه من ضرر بقطاعات أخرى. وكثيراً ما تبرز التناقضات في متطلبات تنمية قطاعات مختلفة ولا بد بالتالي من الوصول إلى سياسات توفيقية تحافظ على التوازن أو النمو المتوازن بين القطاعات وبما يتناسب مع تحقيق الأهداف الوسيطة، وبالتالي تحقيق الأهداف النهائية المحددة. فلكل قرار اقتصادي أو اجتماعي إيجابياته وسلبياته، ويجب أن يتم وزن الإيجابيات مع السلبيات لتبيان القيمة الحقيقية لهذه القرارات.

المقصد الأول:
الأهداف النهائية والوسيطة

لا بد لأي سياسة أن يكون لها أهدافها النهائية والوسيطة، المعلنة أو غير المعلنة. فإن الخطة الإنقاذية يجب أن توضح أهدافها وتطرحها للنقاش العام وعلى أوسع نطاق ممكن، لحشد الجماهير والقوى الاجتماعية ذات المصلحة في التغيير خلف هذه الخطة؛ أي أن تساعد في تكتيل هذه القدرات الشعبية والسياسية لفرض برنامجها وحمله وتحقيقه[٢].

(٢) أبو مصلح، غالب، مصدر سابق.

١ ـ ويمكن تحديد أهم الاهداف النهائية بالأهداف التالية:

أ ـتحقيق أعلى معدل ممكن من العمالة، أو الوصول إلى ما يقارب العمالة الكاملة، وجعل العمل حقاً لكل مواطن قادر عليه.

ب ـ تحقيق أعلى معدل ممكن من التنمية الشاملة، الاقتصادية والاجتماعية، أي تحقيق نمو اقتصادي ثابت ودائم، مع تنمية كافة قوى الإنتاج، خاصة قوة العمل.

ت ـ توزيع عادل للناتج المحلي القائم، وتضييق الفروقات الطبقية بين شرائح الدخل.

ث ـ التأكيد على حقوق الإنسان في العلم والعناية الصحية والتطبيب والسكن اللائق والعمل الملائم للكفاءة والقدرات والحرية الفكرية والسياسية وحق التعبير.

ج ـ توفير أمن المجتمع من أي عدوان أو تهديد خارجي، وتوفير استقرار المجتمع وأمن الفرد في الداخل وحمايته عبر حكم القانون.

ح ـ دمج لبنان في محيطه العربي للمساعدة في تحقيق أمنه القومي ورخائه الاقتصادي.

٢ ـ أما الأهداف الوسيطة فتتمثل بسياسات عديدة ومركبة على أكثر من صعيد، وأهمها:

أ ـ السياسة المالية

إن تصحيح السياسة المالية لا يمكن أن يتم عبر إجراءات فورية ودفعة واحدة، بل من الضروري اتخاذ سلسلة من الإجراءات المتوازنة عبر عدة سنوات حتى يتم تصحيح هذه السياسة. كما أن الإجراءات المطلوب اتخاذها لها إيجابياتها وسلبياتها.

ب ـ احتواء الدين العام وخفضه

يشكل الدين العام، بحجمه الكبير، استنزافاً كبيراً للخزينة، من حيث كلفته، ويهدد الاستقرار النقدي، ويرفع من معدلات الفوائد، ويشكل مضخة كبيرة لضخ الثروة من الطبقات الشعبية إلى المصارف وأصحاب الثروات الكبيرة، ويبقي بل يوسع الفروقات الطبقية. وبالتالي فإن احتواء الدين العام (بمعنى عدم السماح بنمو الدين كنسبة من الناتج المحلي القائم) ثم خفضه إلى دون معدل ٦٠ بالمئة من الناتج (النسبة المسموح بها أوروبياً لنمو الدين العام) هو الهدف الذي يجب العمل بجدية لتحقيقه.ويمكن احتواء الدين عبر ثلاث وسائل أساسية[٣]:

ـ رفع نسبة واردات الخزينة:

وذلك يتطلب الإجراءات التالية:

١ ـ رفع معدلات الضريبة على أرباح الشركات والمؤسسات إلى حوالي ٣٠ بالمئة (وهو معدل يقل عن معدلات الضريبة المعمول بها في معظم أنحاء العالم وفي دول الجوار). إن فكرة الجنة الضريبية التي تبنتها حكومة الرئيس الحريري الأولى أعطت البرهان الواضح على عدم فعاليتها في استقطاب التوظيفات الخارجية المنتجة. فمصر مثلاً، التي تصل فيها نسبة الضرائب على أرباح الشركات إلى ٥٠ بالمئة، تستقطب نسبياً أضعاف أضعاف ما يستقطبه لبنان من هذه التوظيفات الخارجية، وكذلك دول المغرب العربي مثل تونس والمغرب.

٢ ـ رفع الضرائب التصاعدية على شرائح الدخل الفردي الأكثر ارتفاعاً لتصبح الشطور العليا لهذه الضريبة لا تقل عن

(٣) أبو مصلح، غالب، مصدر سابق.

٥٠ بالمئة بدل ٢٠ بالمئة حالياً، مع إبقاء نسبة الضريبة على الشطور الدنيا ثابتة.

٣ - فرض الضريبة التصاعدية على شطور الدخل المجمع للفرد أو العائلة، بدل النظام الحالي الذي يفرض الضريبة التصاعدية على كل مورد مستقل من الدخل، ما يخفض كثيراً من تصاعدية ضريبة الدخل للأفراد.

٤ - استحداث شرطة مالية للتحري عن المداخيل الحقيقية للعائلات، قياساً لأنماط استهلاكها، وكما هو سائد في دول العالم المتقدم.

٥ - رفع السرية المصرفية بالنسبة لمدققي الضرائب والشرطة المالية. فهذه السرية هي الستار الأهم الذي يخفي المداخيل الحقيقية والأرباح الخاضعة للضريبة لدى الأفراد والشركات وأصحاب المهن الحرة، وبالتالي يمكنهم من التهرب من الضرائب على نطاق واسع جداً.

٦ - وحتى لا تشكل هذه الزيادات في الضرائب المباشرة عبئاً على الادخار (وبالتالي توظيفات القطاع الخاص) يمكن إعفاء أرباح الشركات التي يُعاد توظيفها في الموجودات الثابتة للشركات والتي تؤدي إلى زيادة الإنتاج وفرص العمالة، من الضرائب. كما يمكن حسم مداخيل الأفراد التي يتم توظيفها في السكن العائلي أو في التوظيف المنتج في قطاعات محدودة من الضرائب أيضاً، وذلك تشجيعاً لرفع معدلات الادخار، بدل الاستهلاك عند الأفراد والعائلات.

٧ - استحداث ضريبة على الثروة، خاصة الثروات العقارية غير المبنية، توازي ٢ في الألف سنوياً على هذه الثروات التي تتجاوز قيمتها بضعة ملايين من الدولارات كحد أدنى. وهذه الضريبة توازي في وقعها ضريبة الإرث التي يتهرب منها المالكون الكبار عبر قانون إعفاء تداول أسهم الشركات العقارية من رسوم الانتقال والبيع والشراء.

٨ - زيادة الضرائب المباشرة على سلع الاستهلاك الكمالية التي يهدف المجتمع إلى كبح استهلاكها كالتبغ والمشروبات الروحية مثلاً، وعلى السيارات الخاصة الكبيرة والفخمة، والملابس الفاخرة، وإلى ما هنالك من كماليات، كما زيادة الضرائب الجمركية على السلع المستوردة المدعومة خارجياً لحماية الإنتاج المحلي من سياسات الإغراق، وحماية الصناعات الوليدة في الداخل.

٩ - تخفيض الرسوم والضرائب على مدخلات الإنتاج المستوردة التي لا بدائل لها في الداخل، وكذلك على سلع الاستهلاك الشعبي المستورد ولا بدائل محلية لها.إن هذه السياسات الضريبية المقترحة تعيد تصحيح السياسات الضريبة المعمول بها، والتي تقوم الحكومات المتتالية على تطويرها تدريجياً منذ بداية التسعينيات لنقل الأعباء الضريبية عن كاهل الطبقات الموسرة والشركات إلى كاهل أصحاب الدخل المحدود والطبقات الشعبية. والهدف من هذا التصحيح الضريبي رفع معدل الضرائب المباشرة لتمثل حوالي ٧٠ بالمئة من الضخ الضريبي بدل ٢٠ بالمئة في الوقت الراهن.

- تخفيض الإنفاق العام:

وذلك يكون عبر السياسات التالية:

١ - إصلاح إداري شامل (سيأتي بحثه لاحقاً) بحيث تتخلص الإدارات من البطالة الخفية فيها، وعبر تحديث الإدارة تنظيمياً، وتحديث الهيكلية والقوانين الإدارية، وعبر الاستفادة

القصوى من تقنيات الاتصالات والحواسيب، وتطهير الإدارة ومنع تسييسها[٤].

٢ - خفض الهدر في الإنفاق الاجتماعي الضخم، مع توسيع الخدمات الاجتماعية وتحسين نوعيتها خاصة في حقلي التعليم والصحة (سيأتي بحثهما لا حقاً).

٣ - خفض كلفة الدين العام عبر خفض معدلات الفوائد إذا سمحت التطورات العالمية والمحلية بذلك، وعبر إطفاء جزء من الدين عن طريق تخصيص بعض القطاعات غير الحيوية (مثل كازينو لبنان وإدارة حصر التبغ والتنباك، مع إبقاء الرقابة الحكومية الصارمة عليهما).

٤ - زيادة الإنفاق التوظيفي في البنية التحتية ولبعض الوزارات والمؤسسات والمرافق العامة الداعمة للإنتاج السلعي والخدماتي، مثل المدارس المهنية والإحصاء المركزي والسدود المائية وقنوات الري والطرق الزراعية والبحوث الصناعية ومؤسسة المواصفات والمقاييس ووزارتي الصناعة والزراعة ووزارة البيئة وغيرها.

٥ - زيادة الإنفاق على التعليم الرسمي مع رفع مستواه وحصر الهدر فيه بكل مراحله وزيادة نسب استيعابه للطلاب. زيادة الإنفاق على المستشفيات الحكومية وتفعيلها وزيادة عددها وعدد الأسرة فيها ومن ثم حصر معظم الاستشفاء المعان بهذه المستشفيات العامة. زيادة الإنفاق على الضمان الاجتماعي وتعميمه وربطه بمستشفيات القطاع العام خاصة، واستيراد الدواء عبر إعادة إحياء مكتب الدواء في وزارة الصحة لخفض الإنفاق عليه.

٦ - استحداث شبكة أمان اجتماعي للحماية من البطالة، تبدأ بضمان من يخرجهم الإصلاح الإداري من موظفي القطاع العام وأجرائه.

إن الإجراءات المقترحة أعلاه تغير وقع السياسة المالية على توسيع الفروقات الطبقية إلى نقيضها، أي تضييق هذه الفروقات. ومن الملاحظ عالمياً أن تضييق الفروقات الطبقية يرفع من معدلات نمو الناتج المحلي، ويزيد وتائر التنمية الشاملة، ويرسخ السلم الاجتماعي. وهذا هو أحد الأهداف الأساسية للسياسات المالية في جميع دول العالم، حتى أكثرها تشبثاً بالنظام الرأسمالي، مثل بريطانيا وأميركا. ففي بريطانيا إن دخل الشريحة العليا (٢٠ بالمئة من السكان) تصل إلى حوالي ٢٧ ضعف دخل الشريحة الدنيا قبل وقع Impact السياسة المالية التي قلصت هذه الفوارق إلى حوالي سبعة أضعاف فقط. إن التركيز في الضخ الضريبي على الضرائب المباشرة التي تطال فئات الدخل العليا، والتركيز في الإنفاق على دعم بعض السلع والخدمات الضرورية مثل التعليم والطبابة والسكن وبعض السلع الأساسية مثل القمح والمياه والكهرباء، والتي ترفع من الدخل الحقيقي للطبقات الشعبية. هذه السياسة المالية تضخ الثروة من الأغنياء إلى الفقراء وتقلص الفروقات الطبقة.

ثم إن الإنفاق المتوازن للخزينة يهدف إلى إعادة توزيع اعتمادات الوزارات بحيث تأخذ وزارات الإنتاج السلعي و الخدماتي، مثل وزارة الزراعة والصناعة والسياحة، أضعاف الاعتمادات المخصصة لهذه الوزارات في موازنات الحكومة في السنوات الماضية، لتتمكن هذه الوزارات من القيام بمهامها في تنمية هذه القطاعات.

(٤) لطفي، علي، **لا مجال للحديث عن اصلاح اقتصادي دون اصلاح اداري**، جريدة الرياض، العدد ١٤٢٢٧، تموز ٢٠٠٧.

فالإنماء المتوازن بين المناطق يعني إلى حد بعيد تحقيق الإنماء المتوازن بين قطاعات الإنتاج، ولا يقوم على توزيع الخدمات على المناطق بشكل شبه متوازن، أو القيام بمشاريع البنية التحتية التابعة لقطاعات الخدمات والتي لا ترفع من إنتاجية هذه المناطق، وبالتالي لا تساهم في خلق فرص عمل جديدة ودائمة، ولا ترفع من إنتاجية الفرد فيها(٥). إن الإنفاق، مثلاً، على مدينة رياضية في الهرمل أو عكار، وبالرغم من فائدته المحدودة، يختلف كلياً في وقعه عن بناء سد وأقنية للري أو بناء المدارس المهنية الخاصة بالزراعة، وبالتالي لا يشكل هذا الإنفاق (بناء مدينة رياضية) إنفاقاً متوازناً بين المناطق.

المقصد الثاني: السياسة النقدية

ان اصلاح السياسة النقدية يتطلب الحديث عن المفاهيم التالية:

١ ـ التمويل:

يلعب التمويل دوراً أساسيا في الاقتصاد ويشكل عصب التنمية الاقتصادية. وتشكل المؤسسات المالية، من بنوك وصناديق ادخار وسوق مالية ومؤسسات الوساطة المالية، أدوات الأسواق المالية والنقدية. ويتمثل دور هذه المؤسسات بالوساطة المالية بين المدخِر والموظِف، وتلعب بالتالي دوراً محورياً في جمع المدخرات وتوجيه التمويل. ويشكل تطوير وتنمية الأسواق المالية ومؤسساتها شرطاً أساسياً للتنمية الاقتصادية.

تمثل المصارف التجارية عماد السوق المالية اللبنانية، ولا بد من تطوير مؤسسات هذه السوق وشروط العمل فيهامن خلال العمل على تحويل المصارف التجارية إلى مصارف شاملة تقوم بمهمات المصارف التجارية وبنوك التمويل ومؤسسات الوساطة المالية في السوقين الأولية والثانوية، والتأمين. إن محاولات دفع المصارف التجارية اللبنانية للتحول إلى مصارف شاملة، من قبل مصرف لبنان أظهرت فشلها لان ذلك يتطلب التغيير في التنظيم و الثقافات و الممارسات لتلك المؤسسات. لذلك لا بد من سلسلة من الإجراءات والسياسات الكفيلة بتطوير الأسواق المالية اللبنانية عبر بعض من (أو كل) الإجراءات التالية:

١ ـ الترخيص لمصارف متخصصة في الإقراض المتوسط والطويل الأجل بشروط تمكنها من منافسة المصارف التجارية على اجتذاب الودائع قصيرة الأجل، واستعمالها (بسبب تراكمها و ثباتها و نموها الدائم) في الإقراض المتوسط وطويل الأجل. إن إنشاء مصارف متخصصة لقطاعات الزراعة والصناعة والسياحة، بمشاركة القطاع العام وبتسهيلات ائتمانية من مصرف لبنان، يساعد المصارف التجارية في تلبية حاجات هذه القطاعات للتمويل المتخصص ولو جزئياً، وبالتالي فإن على المصارف المتخصصة أن تنشأ لديها لجان متخصصة بكل نوع من الإقراض في كافة قطاعات الاقتصاد، حتى تستطيع القيام بعملها على الوجه الصحيح.

٢ ـ تفكيك البنية الاحتكارية للمصارف التجارية في لبنان، لتحل المنافسة مكان التواطؤ في تحديد معدلات الفائدة وشروط الإقراض بينه.

٣ ـ تطوير السوق المالية الرسمية (البورصة) في لبنان.

٤ ـ تعميق السوق الثانوية اللبنانية وتوسيعها، عبر البورصة بشكل أساسي، وعبر تطوير

(٥) **السياسة النقدية في لبنان**، www.al-akhbar.com، تاريخ الدخول للموقع ٢٠\١٠\٢٠١٤.

مؤسسات الوساطة المالية، وزيادة رأسمالها، ومراقبتها(٦).

٦ ـ وضع القوانين والتشريعات الجديدة التي تزيل العوائق من وجه تطوير الأسواق المالية. ·

٢ ـ سعر الصرف:

يأخذ سعر صرف الليرة أهمية متزايدة في لبنان بسبب مستوى الدولرة، والحرية المطلقة في تحويل المدخرات والعملات دون أي عائق، وبكلفة بسيطة ومتواضعة جداً، من لبنان وإليه. إن استقرار سعر الصرف ضروري للاستقرار الاقتصادي والاجتماعي الداخلي، خاصة بسبب انكشاف الاقتصاد اللبناني على الخارج بدرجة مرتفعة جداً. إن تغيير سعر الصرف ينعكس بشكل شبه كامل على معدل التضخم، وبالتالي على مستوى الدخل الحقيقي لأصحاب الدخل المحدود، وينعكس في ارتفاع أسعار معظم سلع الاستهلاك وبعض الخدمات (في حال انهيار سعر صرف الليرة) بأكثر من أثر انخفاض سعر الصرف، وذلك تحوطاً من قبل البائعين، خشية المزيد من تراجع سعر الصرف، في سوق تنتفي فيها الرقابة على أسعار معظم السلع والخدمات. كما أن تقلبات سعر الصرف تنعكس مباشرة على مستوى الدولرة في الاقتصاد، أي على الطلب على العملات الأجنبية، والتعامل بها في الداخل وعلى القدرة التنافسية للاقتصاد اللبناني وبنسبة عكسية لمستوى الدولرة، وينعكس بالتالي على أداء الميزان التجاري وميزان المدفوعات الجاري في لبنان.

لذلك، وبما أن الميزان التجاري اللبناني وميزان المدفوعات الجاري يحققان عجوزات كبيرة جداً اي خروج الرساميل اكثر من دخولها و تراجعا في دخول الدولار الى السوق، اعتمد مصرف لبنان على هندسة مالية قلبت العجز في ميزان المدفوعات الذي بلغ نحو ٣ مليار دولار في نهاية عام ٢٠١٥ الى فائض بلغ ٨،١ مليار دولار مع نهاية اب ٢٠١٦، بالاضافة الى تامين ١٠ مليار دولار اضافية الى الاحتياطي من العملات الاجنبية ليبلغ في ايلول ٢٠١٦ نحو ٤١ مليار دولار و نحو ١٥ تريليون ليرة لبنانية(٧).

ويمكن تصحيح سعر الصرف الحقيقي لليرة عبر تلك الهندسة المالية المتبعة من مصرف لبنان في صيف ٢٠١٦ من خلال تثبيت سعر صرف الليرة على الدولار مما اوجب علية تجميع للعملات الاجنبية و بالاخص الدولار عبر رفع الفوائد من ١٥ الى ٣٠ ٪ من اجل حث المصارف على سحب عملاتها الاجنبية التي بلغت ٢٠ مليار دولار من المصارف الخارجية المراسلة بفوائد متدنية كانت تصل الى ١\٤٪(٨).

من حسنات هذه الهندسة انها امنت سيولة وافرة من الليرة و استقطبت العملات الاجنبية حيث اعطت ٢٥٪ منها للقطاع الخاص كتسليفات علما ان أرباح المصارف من الهندسة المالية لا يمكن التصرف بها بل هي لزيادة رأس المال و متطلبات المحاسبة التي سيبدا تطبيقها عام ٢٠١٨(٩).

(٦) البورصة في لبنان، www.qamat.org، تاريخ الدخول للموقع ٢٥\٩\٢٠١٣.
(٧) عواد، امين، **الهندسة المالية لمصرف لبنان: رفع احتياطي العملات الاجنبية و لاخوف على الليرة**، مجلة الامن العام، العدد ٣٨، تشرين الثاني ٢٠١٦، ص ٨٠.
(٨) كسبار، توفيق، **الهندسة المالية اغراء مستمر للمصارف**، مجلة الامن العام، العدد ٣٨ن تشرين الثاني ٢٠١٦، ص٨٢.
(٩) عواد، امين، مصدر سابق، ص ٨١.

إذا ان الهندسة المالية المتبعة من مصرف لبنان تجعل المصارف بمامن من تغيرات اسعار الصرف، مما يقطع الطريق على المضاربة أمام المضاربين[١٠].

٣ ـ معدلات الفائدة والتضخم:

من الضروري في المرحلة المقبلة إبقاء الفائدة الاسمية على الليرة مرتفعة نسبياً وإبقاء الفائدة الحقيقية منخفضة نسبياً، وذلك من أجل رفع الطلب الحقيقي على الأموال من قبل رجال الأعمال وزيادة التوظيفات المنتجة في الاقتصاد، وبالليرة اللبنانية بالتحديد. يعني ذلك إبقاء معدلات التضخم دون معدلات الفائدة الاسمية، أو بالأحرى إبقاء معدلات الفائدة المدينة أكثر ارتفاعاً من معدلات التضخم بقليل، فمعدلات تضخم لا تزيد عن ٦ أو ٧ بالمئة هي عادة معدلات مرغوب بها، وحتى معدلات تضخم دون العشرة بالمئة يمكن للاقتصاد الاستفادة منها وذلك لإبقاء الفوائد الحقيقية على الليرة ملائمة للتوظيف المنتج بالعملة المحلية، وبالتالي لرفع الطلب على الليرة من قبل القطاع الخاص، وخفض معدلات الدولرة. وهذا المستوى المتواضع من التضخم يبدو ضرورياً لتصحيح التفاوت الكبير في الرواتب والأجور في القطاع العام بشكل خاص. فتصحيح الأجور والرواتب بمعدلات التضخم وبمعدلات متناقضة مع تصاعد شرائح الأجر، ووضع سقوف لزيادات الرواتب تصحيحاً لها، بحيث يتم الحفاظ على القيمة الحقيقية للأجور المتدنية، واقتطاع أجزاء متصاعدة من الأجور الحقيقية الكبيرة وغير المبررة في كثير من الأحيان والتي نمت وتضخمت خلال الحرب الأهلية والسنوات الأولى التي تلتها.

ويجب إبقاء الفائدة على الليرة أعلى من الفائدة على العملات الأجنبية، مثل الدولار و اليورو على وجه الخصوص، وذلك بسبب تفاوت المخاطر بين الليرة وتلك العملات، وربما أيضاً لاستقطاب ودائع خارجية بالعملات الأجنبية وتحويلها إلى الليرة. ولكن يجب ألّا نبالغ في توسيع الهوة في الفوائد بين الليرة والعملات الأجنبية حتى إخراج الليرة من سوق الإقراض، كما هي الحال في الوقت الراهن، وحتى لا نجتذب الأموال الساخنة من الخارج والهادفة إلى المضاربة على العملات أو اقتناص الفوائد المرتفعة على الليرة، دون أن تدخل في توظيفات إنتاجية ثابتة.

٤ ـ خفض مستوى الدولرة:

إن ارتفاع مستوى دولرة الاقتصاد يلحق به أضراراً كبيرة جداً، ويخفف أو يقلص من تأثيرات السياسات النقدية على الاقتصاد، ويجعل القرارات النقدية الحيوية للتنمية خارج متناول السلطة النقدية اللبنانية (مصرف لبنان) وتابعة لتقلبات السوق ومصالح الدول الرأسمالية المركزية التي تشكل عملاتها جزءاً أساسياً وطاغياً من الكتلة النقدية في لبنان[١١].

إن التحرر من هذه التبعية النقدية يقتضي خلق موانع قانونية وتنظيمية ترفع من كلفة تحويل العملات بفرض رسوم على ذلك، ورسوم أكثر ارتفاعاً بكثير على إخراج المدخرات المحلية، ومنع استعمال العملات الأجنبية في المدفوعات الداخلية والعقود بشتى أشكالها. وللتحوط ضد مخاطر اختلالات كبيرة في أسعار صرف العملة المحلية على المدينين

(١٠) ابو مصلح، غالب، مصدر سابق.

(١١) خفض مستوى الدولرة، www.youm7.com، تاريخ الدخول للموقع ٢٨|٩|٢٠١٣.

المتوسط والطويل بالنسبة للاتفاقات فيمكن اعتماد السعر الثابت الحقيقي لليرة في هذه العقود، أو اعتماد سعر فائدة عائم مرتبط بمعدلات التضخم، ولو كان في ذلك بعض التعقيدات، إذ إنه لا بد من إصدار إحصاءات علمية دورية تبين معدلات التضخم في السوق اللبنانية[١٢].

وما زالت أميركا حتى الآن، وهي مركز النظام الرأسمالي العالمي، تفرض الضرائب المرتفعة جداً على التحويلات الرأسمالية منها لغير دواعي الاستيراد والتوظيفات الاستثمارية للشركات الأميركية. ولا تسمح بإخراج أكثر من ١٠ آلاف دولار نقداً للمغادرين. وكانت أميركا قد تبنت إجراءات حمائية كبيرة لحماية مدخراتها الوطنية مما خلق سوقاً أوروبية للدولار. فحري بلبنان أن يُسقط قدسية أنظمته الحرة، وان يتبع نظاماً اقتصادياً ونقدياً يتلاءم مع حاجات خروجه من فخ المديونية، وحاجات إعادة بنائه وتنميته، بدل الالتزام بمصالح المصارف وطبقة قليلة العدد من الأثرياء والتجار والمضاربين.

٥ ـ تحرير الأسواق المالية:

إن تحرير الأسواق المالية اللبنانية من الاحتكار شرط أساسي لتطويرها وتحديثها وخفض كلفة الوساطة فيها. إن المنافسة في سوق حرة هي ركيزة النظام الرأسمالي، ولا بد من إزالة كل العقبات التي تعيق المنافسة الحرة القادرة على دفع المصارف نحو التطور ونحو اكتساب كفاءة عالية كما تبين لنا في السابق. ولفتح المجال واسعاً أمام المنافسة الحرة في الأسواق المالية لا بد من الخطوات التالية[١٣]:

١ ـ إفساح المجال بشكل واسع لدخول المصارف العربية أولاً، ثم الأجنبية، للعمل بحرية وضمن القوانين في السوق المالية اللبنانية، مع التأكيد على أن يكون دورها عدم ضخ المدخرات اللبنانية إلى الخارج، بل أن يُفرض عليها حداً مرتفعاً من الإقراض في الداخل كنسبة للودائع.

٢ ـ تطوير السوق المالية الثانوية، نظماً ومؤسسات، مع مراقبتها وجعلها أكثر شفافية.

٣ ـ الإسراع في إقامة سوق رأسمالية حديثة ومتطورة وشفافة/ مع كل المؤسسات الرقابية الملازمة لها، والنشرات الدورية التابعة، لاجتذاب أصحاب المدخرات والموظفين للعمل عبرها.

٤ ـ العمل على دمج السوق المالية اللبنانية والسوق النقدية أيضاً مع الأسواق العربية القريبة منها بحيث تتقارب الأنظمة الاقتصادية والمالية المعمول بها في هذه الدول، وتتعمق بالتالي هذه الأسواق الأولية والثانوية، وترتفع قدراتها وكفاءاتها، وبالتالي أيضاً استقرارها وقدراتها التمويلية اللازمة لكافة قطاعات الإنتاج.

المقصد الثالث: في نطاق الإقتصاد الكلي

١ ـ الإنماء المتوازن:

منذ إنشاء دولة لبنان الكبير، تميزت بنيته الاقتصادية بطغيان قطاع الخدمات على بقية القطاعات الاقتصادية، وبالتالي إنماء مدينة بيروت كقاعدة لإنتاج الخدمات على حساب الأرياف اللبنانية. صحيح أن بعض منافع هذا

(١٢) معدلات التضخم في لبنان، www.almalnews.com، تاريخ الدخول للموقع ١٥|١٠|٢٠١٣.

(١٣) تحرير الاسواق المالية في لبنان، www.indexes-sa.com، تاريخ الدخول للموقع ٢٥|٩|٢٠١٤.

النمو قد أصاب أو تساقط إلى بقية المدن والأرياف، غير أن هجرات سكانية كثيفة من الأرياف إلى بيروت، وتشكيل حزام فقر حولها، كان احد نتائج هذا الإنماء غير المتوازن للاقتصاد اللبناني. فقد تم إهمال قطاعي الزراعة والصناعة، لمصلحة التجارة الخارجية، خاصة الاستيراد، وتحت شعار النظام الاقتصادي الحر الذي كان يعني إخضاع مصالح قطاعات الإنتاج السلعي إلى مصالح وكلاء الشركات الأجنبية من كبار التجار الاحتكاريين، وإلى مصالح المرابين الذين تحول بعضهم إلى مصرفيين كبار، ولكنهم احتفظوا بعقلية المرابين.

فالإنماء المتوازن يعني عدم السماح لأي قطاع اقتصادي بالطغيان على قطاعات أخرى والنمو على حسابها، ويعني أيضاً أن يتولى القطاع العام تأمين البنية التحتية الضرورية لنمو هذه القطاعات وحمايتها من الإغراق الخارجي والمنافسة الخارجية غير العادلة والمشروعة، وأن يبني أو يساعد في بناء أقنية التسويق والتصريف الداخلي والخارجي للسلع الزراعية والصناعية المنتجة محلياً.

جدول رقم ١: تطور سكان الحضر والريف في لبنان
كنسبة مئوية من مجموع السكان

السنة	١٩٧٠		١٩٨٠		٢٠٠١	
حضر/ريف	حضر	ريف	حضر	ريف	حضر	ريف
النسبة المئوية	٥٩	٤١	٧٤	٢٦	٩٠	١٠

المصدر: التقرير السنوي لمصرف لبنان خلال الفترة ١٩٧٠ - ١٩٨٠ - ٢٠٠١.

٢ - الميزان التجاري وميزان المدفوعات:

شكلت التجارة الخارجية منذ القدم نسبة مرتفعة جداً من الناتج المحلي القائم في لبنان. وكان الميزان التجاري يحقق عجوزات كبيرة، يُعوض عنها تصدير الخدمات وتحويلات اللبنانيين من الخارج، وتدفقات رؤوس الأموال الهاربة من دول الجوار، أو بعض الفوائض النفطية الآتية من الدول النفطية العربية، وذلك حتى منتصف السبعينيات من القرن الماضي[١٤].

كانت الصادرات اللبنانية تغطي أكثر من ٦٠ بالمئة من الواردات في السبعينات، ثم انخفضت هذه النسبة إلى أقل من ١٣ بالمئة خلال التسعينيات، كما يبين الجدول التالي:

(١٤) الفرق بين الميزان التجاري وميزان المدفوعات، www.forexblog.ae، تاريخ الدخول للموقع ٢٠/١٠/٢٠١٤.

الجدول رقم ٢: تطور الصادرات والواردات اللبنانية بالسعر الجاري للدولار الأميركي (مليون دولار) والنسبة المئوية للصادرات إلى الواردات

السنة	٧٤	٩٣	٩٤	٩٥	٩٦	٩٧	٩٨	٩٩	٢٠٠٠	٢٠٠١	٢٠٠٢
صادرات	١٤٨٧	٦٣١	٧٣٧	٩٨٢	١٠٦٦	٦٤٩	٦٦٨	٦٩٥	٧١٤	٨٨٩	١٠٤٥
واردات	٢٣٩٩	٤٤٣٦	٥٥٤١	٦٧٢٢	٦٩٩٢	٦٩٢٣	٦٨٩٧	٦٥٣١	٦٢٢٨	٧٢٩١	٦٤٤٥
٪ للصادرات على الواردات	٦٢,٠	١٤,٢	١٣,٣	١٤,٦	١٥,٢	٩,٤	٩,٧	١٠,٦	١١,٥	١٢,٢	١٦,٢

المصدر: التقارير السنوية لمصرف لبنان للسنوات ١٩٩٣ - ٢٠٠٢.

إن تردي الميزان التجاري يعود لأسباب عدة أهمها:

١ - ارتفاع سعر الصرف الحقيقي لليرة اللبنانية.

٢ - السياسات الجمركية والضرائب والرسوم على كافة مدخلات الإنتاج.

٣ - انخفاض الضرائب على العديد من السلع المستوردة والمدعومة خارجياً، إلى ما دون مستوى الدعم لهذه السلع، مما يعني استيراداً إغراقياً للسلع الزراعية أولاً، ثم الصناعية.

٤ - ارتفاع معدلات الفائدة الحقيقية، وصعوبة الوصول إلى التمويل الملائم لقطاعات الإنتاج السلعي وبالتالي ارتفاع كلفة الأموال إلى فوق معدل المردود المتوقع من التوظيف[١٥].

٥ - تخلف البنية التحتية بمعناها الواسع لقطاعات الإنتاج السلعي، مثل المدارس المهنية ومراكز الأبحاث الزراعية والصناعية ونقص حاد في الإحصاءات وانعدام مؤسسات التمويل المتخصصة وضعف مؤسسات التسويق الخارجي.

٦ - عدم استقرار التشريعات والقوانين والرسوم والضرائب.

٧ - ارتفاع كلفة النقل والتخزين وعبور المرافئ البرية والبحرية والجوية.

٨ - انعدام الدعم للقطاعات المصدرة بالمستوى المطلوب، إن على صعيد الإنتاج أو التصدير.

من الملاحظ أن قيمة الصادرات اللبنانية بالسعر الجاري للدولار انخفضت بين سنتي ١٩٧٤و ٢٠٠٢ بحوالي ٣٠٪ تقريبا. أما بالسعر الثابت للدولار فقد انخفضت من ١٤٨٧ مليون دولار في سنة ١٩٧٤ إلى حوالي ٢٣٠ مليون دولار لسنة ٢٠٠٢، و بمعدل ٨٤,٥٪. ارتفعت الواردات اللبنانية بالسعر الجاري لليرة من ٧٧٢٥ مليار ليرة في سنة ١٩٩٣ إلى ٩٧١٦ مليار ليرة لسنة ٢٠٠٢ وبمعدل ١٨,٨٪. أما بالقيمة الثابتة، فإن الواردات قد انخفضت إلى ٦٤٠٧ مليار ليرة لسنة ٢٠٠٢ وبمعدل حوالي ١٧٪.

إن انخفاض القيمة الحقيقية للواردات يعود إلى سببين أساسيين. الأول، انخفاض معدلات الاستثمار المنتج التي تشكل السلع المستوردة

(١٥) إرتفاع معدلات الفائدة، www.stocksexperts.net، تاريخ الدخول للموقع ٥/١٢/٢٠١١.

جزءاً أساسياً منه. ثانياً، تغييرات عميقة في توزيع الناتج المحلي القائم لمصلحة الطبقة الأكثر ثراءً، مما قلص الدخل الحقيقي للأكثرية الساحقة من اللبنانيين وبالتالي قلص قدراتهم الاستهلاكية، وذلك بالرغم من ارتفاع الناتج المحلي القائم بالقيمة الثابتة للنقد خلال التسعينيات. إن إصلاح الميزان التجاري لا يكون بإفقار الطبقات الشعبية والمتوسطة، بل بزيادة إنتاجيتها ومداخيلها الحقيقية، وبارتفاع قدرتها الاستهلاكية. وفي الوقت ذاته، بزيادة القدرات التصديرية لقطاعات الاقتصاد بأضعاف نسب زيادة الواردات، وبإحلال السلع المنتجة محلياً مكان بعض سلع الاستيراد.

٣ ـ تصحيح الميزان التجاري:

إن برنامج تصحيح الميزان التجاري يفرض استهداف عودة نسبة الصادرات إلى الواردات، خلال ست سنوات تقريباً، إلى ما كانت عليه في بداية السبعينيات، أي أن تغطي الصادرات أكثر من ٦٠ بالمئة من الواردات، وذلك عبر السياسات التالية[١٦]:

- **على صعيد الصادرات:**

١ ـ زيادة القدرات التنافسية لقطاعات الإنتاج السلعي عن طريق برنامج تنمية حقيقية لقطاعي الزراعة والصناعة (كما سيرد لاحقاً).

٢ ـ دعم الصادرات الصناعية والزراعية بمعدلات الدعم المعمول بها في معظم دول العالم المنافسة للصادرات اللبنانية.

٣ ـ عقد اتفاقات تجارية مع شركائنا التجاريين بهدف الوصول إلى علاقات تجارية متوازنة نسبياً معها.

٤ ـ دفع البعثات الدبلوماسية اللبنانية في الخارج للعمل على استكشاف الأسواق الخارجية والعمل على المساعدة في تسويق الإنتاج اللبناني، وفتح ملحقية تجارية في كل سفارات لبنان لدى شركائنا التجاريين.

٥ ـ تعديل اتفاق الشراكة اللبنانية مع السوق الأوروبية المشتركة بما يتلاءم مع مصالح لبنان الاقتصادية بدل المصالح الأوروبية ومصالح وكلاء الشركات الأوروبية في لبنان.

- **على صعيد الواردات:**

١ ـ تقليص واردات سلع الاستهلاك الكمالية، خاصة الفخمة منها، عبر زيادات كبيرة في الضرائب على استيرادها واستعمالها، أم منع استيراد بعضها كلياً، ولو لسنوات معدودة، مثل السيارات السياحية الفخمة وذات الاستهلاك المرتفع للوقود.

٢ ـ حماية الإنتاج المحلي ومنع إغراق السوق المحلية بسلع مستوردة مدعومة، ودعم الصناعات والزراعات التي تنتج بدائل للسلع المستوردة.

٣ ـ خفض استهلاك بعض السلع المستوردة عبر ترشيد استعمالها، وتقليص الهدر فيها وتخفيض كلفة صيانتها. مثال على ذلك: خفض استهلاك المشتقات النفطية عبر تنشيط النقل العام، تحسين حالة الطرق وتسهيل السير، استعمال البدائل للطاقة الكهربائية في تسخين المياه، عزل أفضل للمنازل... مما يخفض من استهلاك المشتقات النفطية. وكذلك إصلاح النظام الصحي ما يخفض استيراد الأدوية، وإلخ.

(١٦) تصحيح الميزان التجاري، www.marsadpress.net، تاريخ الدخول للموقع ٢٠|١٠|٢٠١٣.

٤ ـ معدلات الإدخار:

لتحقيق تنمية اقتصادية بمعدلات معقولة، لا بد من رفع معدلات الادخار إلى ما فوق ١٨ بالمئة من الناتج المحلي القائم. كانت معدلات الادخار، وما زالت، سلبية وإلى حد بعيد منذ بداية التسعينيات حتى الآن. فقد بلغ معدل الاستهلاك من الناتج المحلي خلال التسعينيات ١٢١ بالمئة، أي أن معدل الادخار الوطني كان سلبياً جداً، ومن أسوأ المعدلات لدول العالم قاطبة[١٧].

لا بد من تصحيح هذا الخلل في الادخار من خلال سياسات عديدة مطلوبة لتصحيح الخلل في معدلات الاستهلاك. خاصة و ان النظام اللبناني يعتمد على الاستهلاكالمتمثل بالاستهلاك الظهوري، عبر الإعلانات والدعايات المركزة، وتيسير سبل الاستهلاك عبر البيع بالتقسيط، والاستدانة الشخصية من المصارف. فقد بلغت القروض الشخصية لدى المصارف التجارية اللبنانية عند نهاية سنة ٢٠٠٢ ما يوازي تقريباً تسليف المصارف لقطاعي الزراعة والصناعة مجتمعين. ففي نهاية سنة ٢٠٠٢ بلغت تسليفات المصارف لقطاع الزراعة ١,٤ بالمئة من مجمل التسليفات وللصناعة ١٢,٥٧ بالمئة من مجمل التسليفات، بينما بلغت تسليفات الأفراد ١٣,٣٣ بالمئة من مجمل تسليفات المصارف.

وإذا كان الاستهلاك في معظم دول العالم مرتبطاً بالإنتاج ومحفزاً له، أي أن مزيداً من الاستهلاك يرفع الطلب على الإنتاج وينميه، فإن الانكشاف الكبير للاقتصاد اللبناني على الخارج وارتفاع نسبة الاستيراد في الاستهلاك السلعي يجعل الاستهلاك أكثر ارتباطاً بالاستيراد ومحفزاً له أكثر من ارتباطه بتحفيز الإنتاج بنسب عالية. إن معدلات الادخار الوطني الضرورية لتحقيق نمو اقتصادي ثابت ودائم، يجب أن تغطي معدل اهتلاك البنية التحتية واهتلاك أدوات الإنتاج، وفوق ذلك إن توفر معدلاً في التوظيف الصافي الجديد القادر على زيادة الإنتاجية الوطنية وزيادة فرص العمل. ونسبة النمو في الناتج المحلي إلى التوظيف تكون عادة في دولة مثل لبنان واحد إلى ثلاثة، حيث الادخار يساوي التوظيف على المديين المتوسط والطويل.

ترتبط نسبة الادخار الوطني بمصادره الثلاثة (القطاع العام أي الفائض في الموازنة، القطاع المنزلي، قطاع رجال الأعمال) بمؤشرات عديدة أهمها: معدل الدخل الفردي، توزيع الناتج المحلي القائم، السياسات المالية والنقدية المتبعة والتي تنعكس على تحفيز الادخار والإنفاق. ولبنان لا يستطيع الاستمرار في تحمل معدلات الادخار السلبية على المدى الطويل. وتشكل سلبية معدلات الادخار أحد الأسباب الأساسية في تباطؤ الاقتصاد، بل تراجعه الفعلي على صعيد الناتج المحلي القائم بالأسعار الثابتة، خاصة إنتاجية قطاعات الإنتاج السلعي، وتردي إنتاجية العامل في هذه القطاعات، بسبب تقادم أدوات الإنتاج والبنية التحتية وعدم القدرة على تجديدها وتطويرها.

المقصد الرابع:
الهندسة المالية المطبقة في مصرف لبنان

اتجه العجز في ميزان المدفوعات اللبناني للارتفاع دراماتيكياً في الاشهر السبعة الاولى من العام ٢٠١٧، قبل ان تأتي الهندسة المالية التي نفذها مصرف لبنان المركزي لتقلب العجز الى فائض مع نهاية شهر آب ٢٠١٧ في سياق عملية تصحيح لأكثر من وضعية مالية واقتصادية محلية كما هو ظاهر في الرسم البياني رقم ١١ الاتي:

(١٧) معدلات الادخار في لبنان، www.uabonline.org، تاريخ الدخول للموقع ٢٠|١١|٢٠١٠.



المصدر: تطور ميزان المدفوعات نقلا عن الموقع الالكتروني: www.al-akhbar.com

سجّل فائض ملحوظ في ميزان المدفوعات اللبناني في شهر آب ٢٠١٦ وبلغت قيمة هذا الفائض نحو ١,٨ مليار دولار اميركي، وكان ميزان الدفوعات قد سجّل عجزاً في نهاية العام ٢٠١٥ بقيمة ثلاثة مليارات دولار اميركي.

ويعكس رصيد ميزان المدفوعات نتيجة تدفق الاموال من لبنان وإليه. فالعجز يعكس خروج الاموال في حين انّ الفائض يعكس دخول الاموال. وكان مصرف لبنان شجّع وحفّز وألزم المصارف على استخدام اموال بالعملات الاجنبية من الخارج في سياق الهندسة المالية التي انجزها مؤخراً.

وكان عجز ميزان المدفوعات اللبناني بلغ نحو ١,٨ مليار دولار في النصف الاول من العام ٢٠١٧، اي انّ الهندسة المالية الاخيرة قد ساهمت في دخول نحو ٤ مليارات دولار اميركي الى لبنان. وجاء ذلك على رغم التباطؤ الاقتصادي على اكثر من صعيد في لبنان، والذي كان من شأنه ان ينعكس عجزاً متزايداً ودراماتيكياً في ميزان المدفوعات المذكور.

وتعتمد المؤسسات والمراجع المالية الدولية رصيد ميزان المدفوعات كأحد أبرز واهم المعايير لقياس الأداء الاقتصادي في مختلف الدول.

وكان الاقتصاد اللبناني قد سجّل تحسناً ملحوظاً في الفصل الاول من العام ٢٠١٧ ليعود ويتباطأ في الفصلين الثاني والثالث، الأمر الذي دفع مؤسسة بلومبرغ لتخفيض النسبة المتوقعة لنمو الاقتصاد اللبناني الى ١,٤ ٪ في العام ٢٠١٦ نزولاً من ١,٧ ٪ في نهاية حزيران ٢٠١٦ ومن ١,٢ ٪ في نهاية آذار ٢٠١٦.

وسوف يساهم الفائض في ميزان المدفوعات اللبناني في تحسين النظرة الدولية المالية للبنان وبالتالي التصنيف المالي للدولة اللبنانية وإعطاء الاقتصاد اللبناني واللبنانيين فرصة زمنية إضافية لتحسين ما أمكن من الاوضاع الاقتصادية والمالية العامة والخاصة.

وعليه أن مصرف لبنان يعمد، منذ حزيران الماضي، إلى تنفيذ «هندسة مالية» جديدة، تهدف إلى جذب المزيد من ودائع المصارف إليه، عبر منحها نصف نقطة مئوية إضافية على الدولار ونقطة مئوية إضافية على الليرة، وقدّرت مصادر مصرفية حجم العمليات المنفذة، حتى الآن، بنحو ٤ مليارات دولار، بكلفة بلغت نحو

٢٥٠ مليون دولار سنوياً، منها نحو ٣٠ مليون دولار نتجت من العلاوة الممنوحة فوق سعر الفائدة المعلن و تهدف هذه الهندسة إلى جذب المزيد من الودائع بالدولار وتعزيز موجوداته بالعملات الأجنبية وامتصاص السيولة المتراكمة بالليرة لدى المصارف ومنع تحويلها إلى المضاربة ودعم ربحيتها ورساميلها.وعلى الرغم من تماثل هذه الأهداف «المعلنة» وأهداف العمليات التي نفّذها مصرف لبنان في النصف الثاني من العام الماضي تحت اسم «الهندسة المالية» ورتبت أكلافاً باهظة قدّرت بنحو ١٥ مليار دولار على ١٠ سنوات، منها ٥,٦ مليارات دولار تقاضتها المصارف وكبار المودعين كأرباح استثنائية فورية.

وفي تنفيذ تلك الهندسة يعمد مصرف لبنان حالياً إلى تشجيع المصارف على زيادة ودائعها بالدولار لديه، عبر منحها علاوة إضافية بقيمة نصف نقطة مئوية (٠,٥٠٪) على سعر الفائدة المعلن، وهو ما رفع سعر الفائدة الفعلي على الدولار لدى مصرف لبنان من نحو ٤٪ و٤,٥٪ إلى نحو ٤,٥٪ و٥٪ تبعاً للآجال التي تراوح بين ١٠ و١٥ سنة. وتداركاً للجوء المصارف إلى تحويل الليرات لديها إلى دولارات بغية الاستفادة من هذا العرض المغري، ما يعطّل مفاعيل هذه العمليات لأن مصرف لبنان سيكون بائع الدولارات في السوق، يعمد مصرف لبنان إلى إغراء المصارف للتوظيف بالليرة لديه أيضاً، عبر منحها علاوة أكبر بمعدّل نقطة مئوية إضافية (١٪) فوق سعر الفائدة المعلن وبالتالي رفع السعر من ٦,٥٪ و٧٪ إلى ٧,٥٪ و٨٪ تبعاً للآجال التي تصل حتى ٣٠ سنة.

المطلب الثالث:

سياسة الإصلاح الإداري

(الهندسة الإدارية او الهندرة)

منذ الخمسينيات من القرن الماضي، كان الإصلاح الإداري يحتل موقعاً دائماً في برامج الحكومات المتتالية. وكان الإصلاح، وما زال، يعني بشكل أساسي التخفيف من فساد الإدارة وتعميم الرشاوى فيها، وذلك بالنسبة للحكومات المتتالية. غير أن مفهوم الإصلاح يتطلب رؤية أشمل وأوسع بكثير من هذا المفهوم الضيق.

إن أداء الإدارة ينعكس سلباً أو إيجاباً على أداء الاقتصاد بشكل عام، وتحديد قدراته التنافسية. فيمكن للإدارة الجيدة أن تساهم كثيرا في خفض كلفة الإنتاج وزيادة القدرة التنافسية لقطاعاته، وتشجيع الدراسات والبحوث وتبني التقنيات الحديثة، وتحقيق معدلات نمو اقتصادي يرفع من مستوى معيشة الأفراد. كما أن الإدارة السيئة يمكن أن تقعد الاقتصاد وترهق المجتمع وتعيق نموه.

وكلفة الإدارة على الاقتصاد تتعدى الرواتب والأجور وملحقاتها، ومستلزمات الإدارة المادية الأخرى، وكلفة الرشاوى، إلى ما تسببه من هدر كبير للأموال في المشاريع العامة، وما تسببه من كلفة عالية من حيث هدر وقت المواطنين ورجال الأعمال (وللوقت ثمنه الاقتصادي) كما في تطويل دورة الإنتاج[١٨].

إن **الهدف من الإصلاح الإداري** يمكن تحديده بالعناوين التالية:

١ ـ معالجة الخلل ومحاربة الفساد باستئصال أسباب المفاسد، وتحقيق المزيد من الفعالية والإنتاجية.

(١٨) ابو مصلح، غالب وآخرون، **حلقة دراسية حول الإصلاح الإداري**، تم عقد جلساتها المتكررة في مصرف لبنان (مديرية الإعداد والتدريب)، ٢٠٠٠.

٢ ـ مكافحة البيروقراطية المتسلطة والمتحجرة.

٣ ـ تبسيط الإجراءات والتسريع في إنجاز المعاملات.

٤ ـ تحديث الوسائل وتحقيق المرونة في أساليب العمل لجعلها قابلة للتطور المستمر.

٥ ـ حسن انتقاء العنصر البشري وتأهيله الدائم لمواكبة التطورات الإدارية والعلمية والتقنية.

٦ ـ المراقبة والمحاسبة الدائمة للعاملين في الإدارة العامة والتقييم الدوري لأدائهم.

ومن أجل القيام بإصلاح إداري شامل، لا بد من معالجة العديد من الثغرات على الصعد السياسية والإدارية والاقتصادية، كالآتي:

المقصد الأول:

المشاكل ذات البعد السياسي

١ ـ إن الحكومات المتتالية لم تضع **تصوراً شاملاً وواضحاً لأهداف الإصلاح الإداري**، وبالتالي لم يكن هناك في أي وقت برنامج واضح للإصلاح الإداري، يحدد الأهداف النهائية والوسيطة وأساليب الإصلاح، بما يشكل برنامجاً إصلاحياً يمكن محاسبة الحكومة على أساسه.

٢ ـ **التدخل السياسي** في عملية الإدارة، وهذا ما يفسد الإدارة ويعيق عملها في مجالات عديدة.

٣ ـ **الطائفية في الإدارة**، خلافا للدستور الذي يقر قاعدة التمثيل الطائفي في الإدارة على صعيد وظائف الفئة الأولى فقط، فإن التعيين في جميع الإدارات العامة يجري حسب المخاصصة الطائفية أو ما يعادلها.

إن إلغاء طائفية الوظيفة، أو إلغاء الطائفية في الإدارة هو الحل لهذه المشكلة. فالتعيين يجب أن يتم دون أي قيد طائفي وعبر مباريات يجريها مجلس الخدمة المدنية فقط، دون السماح للسياسيين بالتدخل فيها، وأن تطلق أيدي هيئات الرقابة والمحاسبة لضبط عمل الموظفين وترقيتهم وتنقيلهم في الإدارة.

٤ ـ الفساد السياسي والإداري:

إن لبنان أصبح أكثر بلدان الشرق الأوسط فساداً. لم يعد الفساد ظاهرة فردية واستثنائية، بل أصبح فساداً منظماً وبنيوياً.

٥ ـ العلاقة بين الشعب والإدارة:

إن الشعب، وعبر قرون من الحكم الاستبدادي، ينظر إلى الإدارة كقوة قهرية مفروضة عليه لإذلاله واستنزافه وعرقلة أعماله، وليس كأداة منبثقة عن إرادته لخدمته وتيسير أموره. ولأن الإدارة اللبنانية كانت امتداداً للإدارة الاستعمارية بمحتواها الفوقي والقهري. وبالتالي فإن الموظف لا يشعر إنه معين في وظيفته لخدمة المواطنين، بل للتسلط عليهم، وعرقلة أعمالهم لتأكيد سلطاته، وطلباً للرشوة. والانتقال من الإدارة الحاكمة إلى الإدارة الخادمة يحتاج أيضاً إلى إصلاح سياسي ولتغيير ثقافة الجماهير والإدارة[١٩].

٦ ـ عدم تطبيق القوانين والأنظمة بشكل صحيح وعدم تطويرها:

إن تراكم الأنظمة والقوانين، وإضافة تعديلات على تعديلات سابقة، جعل من الالتزام الكامل بالقوانين والأنظمة أمراً في غاية الصعوبة إن لم يكن مستحيلا في بعض الأحيان. كما أن قوانين عديدة قد سنت مع العلم المسبق باستحالة تطبيقها، أو عدم القدرة

(١٩) ابو مصلح،غالب و اخرون، مصدر سابق.

على تطبيقها، مثل قوانين الصيد والأحراج والسير وغيرها.

إن العديد من القوانين يترك للموظفين مساحة استثنائية في تطبيقها أيضا، وذلك يعطي الموظف سلطات فعلية غير محدودة على المواطنين، ويفتح المجال واسعاً أمام الاستبداد والفساد.

٧ ـ الحصانة المفرطة للموظفين:

يتمتع موظفو الإدارات العامة في لبنان بحصانة تجعل إمكانية محاسبتهم ومعاقبتهم جد محدودة. يضاف إلى ذلك ما يتمتعون به من حماية سياسية وطائفية.

٨ ـ عدم وجود رأي عام ضاغط باتجاه الإصلاح الإداري الشامل، ووجود هيئات مدنية تراقب وتحاسب الإدارة، وتهتم بتطويرها والحد من فسادها.

المقصد الثاني:

المشاكل ذات البعد الإداري

١ ـ عدم وجود جهاز دائم وفعال للإصلاح الإداري يمكنه أن يؤمن استمرارية عملية الإصلاح، حسب برنامج إصلاحي شامل له أولويات واضحة. فكل حكومة جديدة تأتي بوزير جديد للإصلاح الإداري يضع برنامجه حسب معلوماته ورؤيته الخاصة، ويسقط هذا البرنامج مع تغيير الوزارة.

٢ ـ غياب الرقابة والمحاسبة في النظام اللبناني السياسي والإداري. فالنظام اللبناني مبني إلى حد بعيد على حصانة القيادات السياسية.

٣ ـ عدم قدرة هيئات الرقابة التي أوكلت إليها عملية الإصلاح الإداري على القيام بمهامها، بسبب تعطيل دورها ومنعها من العمل في بعض الأحيان، أو إهمال تقاريرها كلياً من قبل السلطات مما يحبط هذه الإدارات ويدخل موظفيها في دائرة اليأس وعدم الإنتاجية، أو بسبب أوضاعها المتردية أصلاً، والتي لا تختلف كثيراً عن بقية الإدارات التي تحاول إصلاحها. إن تطهير هيئات الرقابة كافة، ومحاسبتها من قبل السلطات التشريعية والقضائية، وتأكيد استقلاليتها، وانتشالها من المحاصصة الطائفية والسياسية شرط لتطويرها وتمكينها من القيام بالدور المنوط بها على صعيد الإدارة.

٤ ـ هناك حاجة ملحة لإعادة النظر بشكل جذري بالهيكل التنظيمي على مستوى الإدارة لجميع الوزارات والمؤسسات العامة، والذي خضع لفترة طويلة لتغييرات عشوائية تحت ضغط الاعتبارات الآنية، ودون الاستناد إلى أية خطة متكاملة. ويكمن الحل في إعادة النظر بالهيكل التنظيمي الخاص بالوزارات والمؤسسات العامة، والذي يعود إلى سنة ١٩٥٩. فمنذ ذلك التاريخ حدثت متغيرات عميقة على صعيد الفكر الإداري وعلى صعيد التنظيم، مواكبة ظهور التقنيات الحديثة والتطورات الكبيرة في إدخال المعلوماتية على الإدارة مما أحدث ثورة كبيرة على صعد القوانين المرعية والهياكل التنظيمية وقلص حجم الإدارات ورفع من كفاءتها.

٥ ـ الازدواجية غير المبررة في الرقابة المالية بين وزارة المالية وديوان المحاسبة، والذي يعيق العمل الإداري في الكثير من الأحيان.

٦ ـ الإجراءات والأساليب الإدارية المعقدة والمرهقة، والتي تعتبر بالإضافة إلى قضية الفساد، من أهم أسباب شكوى المواطنين وإحباطهم.

٧ ـ عدم وجود أي نظام لتقييم أداء الإدارات العامة (غير نظام تقييم أداء الموظفين).

فمن المهم جدا تقييم الإدارات العامة ككل، من حيث أدائها وكفاءتها، وليس تقييم الموظفين فقط.

٨ ـ الحاجة إلى تطوير وتعزيز معهد الإدارة العامة، وإعادة النظر بشكل جذري في برامج التدريب والإعداد الموجودة الآن وهي على المستوى المتدني، ولا تتناسب مع المتغيرات والمستجدات، كما مع التطوير المطلوب للإدارة.

٩ ـ تدني مستوى الموظفين في مجالات عديدة خاصة في المجالات التخصصية، والتراجع في نظام الجدارة، بسبب تعيين أعداد كبيرة من الأجراء والمتعاقدين خلال سنوات الحرب وما تلاها.

١٠ ـ وجود فائض كبير في عدد الموظفين في أكثر المؤسسات (بطالة مقنعة)، ونقص في مجالات متخصصة عديدة، وفي العناصر الشابة ذات الاختصاصات الجديدة والعلمية، وخاصة في المراتب العليا في الإدارة.

١١ ـ إعادة النظر في برامج المباريات والامتحانات، والتي لا تساعد في وضعها الحالي على اكتشاف القدرات المطلوبة في مختلف الوظائف، وقياسها بشكل صحيح. وكذلك ربط هذه المباريات ببرامج توصيف الوظائف المطلوب إشغالها.

١٢ ـ عدم وجود نظام للحوافز يستند إلى نظام لتقييم الأداء على أسس صحيحة.

١٣ ـ تدني رواتب موظفي القطاع العام خاصة في الفئات العليا في الإدارة.

وفي النهاية لا بد من التأكيد على أن الإصلاح الإداري مرتبط أشد الارتباط بالإصلاح السياسي، أي بإدخال تعديلات جذرية على النظام اللبناني، يسقط النظام الطائفي ويفتح المجال واسعاً أمام إقامة نظام ديمقراطي فعلاً بدل نظام دكتاتورية الطبقة الحاكمة تحت شعار «الديمقراطية التوافقية» التي لا علاقة لها بالديمقراطية الحقيقية.

إن ما تم التطرق اليه هو عبارة عن ورقة اصلاحية شاملة تتضمن السياسات المالية او هندسة السياسات لحماية لبنان من المخاطر المالية القائمة.بالاضافة الى ربط السياسة بالاقتصاد و بالادارة و ضرورة تفعيل الاصلاح الاداري قبل المالي في كل الادارات العامة و المؤسسات العامة في لبنان من اجل النهوض بلبنان محمي ماليا من اجل حماية نفسه من الازمات و المحافظة على التوازن الاقتصادي.

المطلب الرابع:

بعض التوصيات بهدف التقليل من الإختلالات وتحقيق التوازن الإقتصادي والمالي العام

١ .ـ لمعالجة العجز في الموازنة العامة بطريقة فعالة ينبغي ترشيد الإنفاق العام بصورة عامة، وترشيد نفقات التمثيل الخارجي والدبلوماسي والبرلماني والحدمن الإنفاق العام الترفي وغير الضروري، ومن ناحية أخرى عدم تجاوز نموالنفقات نمو الإيرادات في الحالات الحتمية.

٢ ـ ضرورة القيام بإجراء بحوث ودراسات لمعرفة أسباب تدني الحصيلة من الإيرادات غير الجبائية وإيرادات الجباية العادية.

٣ ـ العمل بجدية نحو نشر الوعي الضريبي بين أفراد المجتمع وذلك بالتنسيق مع الجهات المختصة ومحاربة الغش والتهرب الضريبي بأي شكل من الأشكال.

٤ ـ الاهتمام بإدارة الضرائب وتطويرها بهدف تحسين التحصيل الضريبي فتعميم استعمال الإعلام الآلي سيخفض من التهرب والغش الضريبي.

٥ ـ إصلاح إدارة الجمارك وربطها بإدارة الضرائب باستعمال تقنيات الإعلام الآلي للتقليل من التهرب الضريبي.

٦ ـ تشجيع الصادرات خارج المحروقات عن طريق منح مزايا للمستثمرين وتشجيعهم على التصدير للخارج وبالتالي فك الميزانية والاقتصاد الوطني ككل من أثر التغيرات الخارجية.

٧ ـ ضرورة التنسيق بين البنك المركزي ووزارة المالية في تحديد الأهداف النقدية وأن يتولى البنك المركزي صياغة واختيارالأدوات المناسبة لتنفيذ هذه السياسة.

٨ ـ إن الموازنة العامة للدولة هي الوسيلة الأساسية لإخضاع السلطة التنفيذية لرقابة السلطة التشريعية فيما يتعلق بالتصرف في الموارد المالية العامة، ولكل سلطة مهام في كل مرحلة من المراحل التي تمر بها الموازنة خلال دورتها، وعليه يجب العمل على ضمان عدم التداخل والازدواجية بين السلطتين ومهامهما.

٩ ـ يجب إعادة النظر في سياسة الإعفاءات الضريبية والجمركية والتأكد من عدم إقرار إعفاء دون أن يكون له مبرراته المالية والاقتصادية والاجتماعية القوية، خاصة في ظل الوضع الحالي لموازنة الدولة.

١٠ ـ من أجل تحقيق الكفاءة والفعالية في استخدام الموارد العامة لابد من إخضاع الإنفاق العام لمعايير الجدوى الاقتصادية.

وأخيراً: إنفاق عام أكثر رشداً واقتطاعاً عاماً أكثر جدوى وتجارة خارجية أكبر ربحا، وسياسة نقدية أكثر فعالية، وموازنة عامة أكثر شفافية من شأنها مجتمعة أن تحقق التوازن الاقتصادي عند معدلات أعلى لنمو الدخل الوطني اللبناني والحل الاخير هو في التغيير السياسي الشامل كي لا يبقى ارتفاع الفوائد لمصلحة الاثرياء والمصارف والضرائب الغير مباشرة من حصة الطبقات الشعبية الفقيرة[٢٠].

(٢٠) أبو مصلح، غالب، **حل الازمة المالية بتغيير سياسي حقيقي**، مجلة الامن العام، العدد ٣٦، أيلول ٢٠١٦، ص٧١.